

Guerra Moderna, Lei Moderna e a Doutrina do Exército: Estamos Preparados para o Século XXI?

Richard J. Butler

traduzido da revista *Parameters*, primavera de 2002

O nosso primeiro problema foi o uso de fogo de neutralização contra a defesa antiaérea. De acordo com as normas padronizadas de ação do Exército, simplesmente estávamos onde poderia estar a defesa antiaérea inimiga, com base no terreno e no modelo operacional da força. Mas os advogados do Departamento de Defesa insistiram que, antes que atirássemos contra essas áreas, ela tinham que ser 'observadas', ou seja, não 'presumidas'... Pela definição dos advogados, alguém teria que ver as defesas antiaéreas sérvias, em fotografias ou pela televisão, horas antes de empregarmos a artilharia. Esta era uma exigência derivada das Regras de Engajamento da OTAN, que haviam sido aprovadas para a operação sem levar em conta as necessidades que poderíamos ter para os Apaches... Antes que pudéssemos usar o fogo de neutralização, teríamos de ver o que havia por lá, poucas horas antes... O comandante teria que aceitar o risco em outras áreas (presumidas) não consideradas alvos ou então cancelar a missão planejada. Certamente deveria haver uma maneira melhor. Nunca nos havíamos imposto tal padrão. Tinha que haver algum mal-entendido, pensei.¹

General Wesley K. Clark (Res), com relação às restrições legais ao fogo de neutralização em apoio às operações dos AH-64 em Kosovo.

PARA A MAIORIA do pessoal do Exército dos EUA, o trabalho do Tribunal Penal Internacional para a antiga Iugoslávia (*International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia — ICTY*) tem pouco a ver com a sua responsabilidade na profissão de armas. Imagens de genocídio, limpeza étnica e assassinato em massa, embora terríveis em si, não são tipos de crimes dos quais os homens e mulheres das Forças Armadas dos EUA potencialmente participariam. Portanto, embora o governo dos EUA apoie o trabalho do tribunal, em prin-

cípio, as decisões da Corte, além da ocasional divulgação noticiária, simplesmente não interessam aos profissionais militares americanos.

Isso é um erro. De fato, quando se examina a atual doutrina tática e operacional do Exército à luz do trabalho do Tribunal, torna-se evidente que, em algumas áreas, os comandantes talvez não tenham as ferramentas doutrinárias ou os mecanismos apropriados de treinamento para evitar o potencial de uma culpabilidade criminoso em conflitos futuros.

Nos últimos anos, o Escritório do Promotor (*Office of the Prosecutor*) tem estudado a base legal de uma acusação criminosa freqüentemente referida como sendo "ataque ilegal".² Este assunto tem a ver com o estudo legal da conduta de operações militares que afetam a população civil em geral (ou objetivos associados não militares). O estudo examina as obrigações dos comandantes militares e dos outros combatentes relativas à Convenção de Genebra de 1949, aos Protocolos Adicionais de 1977 e a uma ampla área de leis humanitárias internacionais criadas para proteger os civis e outros não combatentes. Em casos recentes, estes estudos resultaram na denúncia, prisão e condenação de comandantes operacionais por terem violado estas convenções.

É ainda prematuro postular de que maneira estes julgamentos e juízos podem afetar os futuros comandantes táticos e operacionais do Exército dos EUA, particularmente no que diz respeito à conduta de operações terrestres. Porém, com base na informação que existe no domínio público, está claro que há esperanças cada vez maiores, por parte da comunidade internacional, de que os comandantes militares tenham que aderir a padrões mais altos de responsabilidade na tomada de decisões durante operações terrestres e na escolha de alvos. Assim, a jurisprudência que emana do *ICTY* provavelmente irá compelir os comandantes a justificarem adequadamente os efeitos das operações militares

sobre a população civil e objetos existentes na área. Estes efeitos futuros não serão limitados apenas às restrições tradicionais definidas no Manual de Campanha (*Field Manual — FM*) 27-10 do Exército dos EUA, “Leis da Guerra Terrestre” (*Laws of Land Warfare*), mas também incluirão critérios legais mais recentes relativos à proporcionalidade, à infra-estrutura “de dupla utilidade”, ao terror e até aos danos ao meio ambiente.³

Em contraste, a doutrina operacional e tática do Exército nas áreas de reconhecimento, inteligência e apoio de fogo, continua favorecendo a aplicação da força ou do fogo rápido, preciso e intenso contra o alvo ou objetivo inimigo, frequentemente emparelhada ao risco mínimo para as tropas e recursos amigos. Menos aparente, particularmente no nível tático, está qualquer ênfase similar doutrinária sobre uma metodologia para assegurar que civis (ou outras categorias de objetos protegidos) sejam devidamente identificados e protegidos tanto quanto possível no ambiente dinâmico do campo de batalha.⁴ Outrossim, parece haver pouca atenção dedicada, no processo doutrinário de planejamento, à identificação de situações potenciais onde civis e pessoal ou objetos militares inimigos possam estar em proximidade transiente, ou onde objetos de impacto ambiental potencialmente nocivo (ou adverso a longo prazo) para uma população civil, sejam identificados. Tais omissões dificultam ainda mais um processo contínuo e sistemático para impedir ataques inadvertidos contra não combatentes, ou para monitorar eficazmente os efeitos das operações de combatentes sobre a população civil.

Com o tempo, estas falhas doutrinárias podem levar a excessivas baixas civis, regras de engajamento demasiado restritivas e inflexíveis (provocadas por percepções adversas do público e da mídia) e, em casos extremos, a um futuro comandante operacional ou tático enfrentando situações de potencial culpabilidade criminoso perante a justiça internacional e as leis humanitárias.

Histórico

O conceito de acusação por crimes sob a categoria de “ataques ilegais” é relativamente novo em termos de lei humanitária internacional. Durante a IIGM, tratava-se dos ataques contra objetos ou entidades proibidas caso a caso. Estes eram geralmente limitados a incidentes de pequena escala e claramente atroz, como o metralhamento de barcos salva-vidas, ataques contra instalações médicas ou reides de represália contra pequenos vilarejos.⁵ Não havia, como regra geral, julgamento a respeito da “ilegalidade” de operações ou campanhas militares específicas, em parte devido a temores de que os comandantes militares dos vitoriosos poderes Aliados pudessem ser, eles próprios, considerados potencialmente culpados de atos (ou táticas) similares.

Em 1993, respondendo à propagação de alegações de

crimes, ocorrendo como parte do conflito na Bósnia, o Conselho de Segurança da ONU estabeleceu o Tribunal Penal Internacional para o Julgamento de Pessoas Responsáveis por Sérias Violações de Lei Internacional Cometidas no Território da Antiga Iugoslávia.⁶ Assim, a comunidade internacional também criou um foro moderno para o estudo jurídico do ataque ilegal (como definido pelas Convenções de Genebra e Protocolos Adicionais). Isto foi feito, em parte, pelo reconhecimento de tais violações como elementos de atos criminosos, sob os Artigos 2, 3 ou 5 do Estatuto do Tribunal.⁷

Expandindo as provisões do ataque ilegal, o Estatuto Criminal do Tribunal Penal Internacional (*International Criminal Court — ICC*) considera muitas dessas violações como atos criminosos em si. Os crimes (agrupados

Exige-se de comandantes militares que dirijam as suas operações contra objetivos militares e assegurem que as baixas na população civil e os danos à propriedade dos mesmos não sejam desproporcionais às vantagens diretas e concretas que se antecipam. Ataques não dirigidos contra alvos militares e ataques que causem baixas civis ou danos à propriedade desproporcionais podem constituir os actus rea para a ofensa do ataque ilegal.

sob o Artigo 8, Crimes de Guerra) incluem não apenas as violações tradicionais das leis ou costumes da guerra, mas também situações atuais como o crime de atacar pessoas em missões de manutenção de paz e o crime de “excesso de dano, ferimento ou morte acidental”.⁸

Assuntos Selecionados pelo Escritório do Promotor do ICTY e Relevantes Julgamentos Jurídicos

Existem vários pontos de partida para examinar o trabalho do ICTY com respeito às crescentes esperanças da comunidade internacional e como isso pode limitar, ou de outra maneira afetar, os futuros comandantes do Exército. O primeiro é o “Relatório Final ao Promotor pelo Comitê Estabelecido para Estudar a Campanha de Bombardeamento da OTAN contra a República Federal da Iugoslávia”.⁹ Este Relatório do Comitê, e as suas recomendações, propiciou o fundamento que levou o Promotor a não abrir uma investigação formal sobre as acusações de ataques ilegais por forças da OTAN contra a Iugoslávia como resultado da campanha de bombardeamento de 1999. Embora esse relatório trate principalmente de operações aéreas, muitos dos assuntos

de comando, inteligência e seleção de alvos aplicam-se diretamente às operações de combate terrestre. O segundo é o caso do Promotor vs. Tihomir Blaskic, no qual o antigo general bósnio-croata Tihomir Blaskic tornou-se o primeiro comandante pós-IIGM a ser acusado e condenado por crimes relacionados a ataques ilegais durante operações terrestres.¹⁰ O terceiro é o caso do Promotor vs. Stanislav Galic no qual um comandante de corpo bósnio-sérvio está sendo acusado de “crimes contra a humanidade” e de “violações das leis e dos costumes de guerra”, com base na conduta de operações militares na área da cidade de Sarajevo, de 1992 até 1994.¹¹

Em todos três casos, as decisões, moções legais ou juízos ressaltam uma crescente obrigação, por parte de comandantes, de tomarem todas as medidas práticas e razoáveis para obter informação idônea a respeito do ambiente e da população não combatente, antes e depois da conduta das operações militares. Também esperam que os comandantes restrinjam as operações,

No caso do Promotor vs. Tihomir Blaskic, o fato da população civil e objetos terem sido alvos de ataque formou a base das segunda, terceira e quarta acusações e da subsequente condenação de Blaskic pelo ICTY. As acusações se baseavam em duas questões: Foi a destruição justificada por uma necessidade militar? Foram realizados ataques ilegais contra civis?

sempre que possível, se a informação recebida indicar que estas podem causar baixas civis ou danos “desproporcionais”. Outrossim, sugerem que pode ser considerado um abandono das responsabilidades do comandante se este deixar de tomar todas as medidas práticas para obter a informação e, em seguida, incorporá-la ao planejamento e subsequente execução das operações de combate. Estes pontos se tornarão evidentes à medida que examinemos cada caso a seguir.

Relatório Final ao Promotor¹²

No dia 14 de maio de 1999, citando o Artigo 18 do Estatuto do Tribunal, o Promotor do ICTY estabeleceu um comitê para estudar as alegações de sérias violações da lei humanitária internacional com relação à contínua campanha de bombardeamento da OTAN contra a República Federal da Iugoslávia.¹³

Apesar de potenciais problemas de jurisdição (por exemplo, o governo dos EUA nunca abordou publicamente o assunto das forças militares americanas — operando como parte da OTAN — estarem sujeitas à jurisdição legal do ICTY¹⁴), o Relatório do Comitê detalha o processo sob o qual as alegações de ataques ilegais

foram estudadas pelo Escritório do Promotor.

Para começar, o Relatório do Comitê (parágrafos 28 e 29) traça os amplos aspectos legais específicos à seleção de alvos e a ataques militares. Como componentes desse assunto, os elementos físico (*actus reus*) e mental (*mens rea*), para cometer o crime de ataque ilegal, são estudados. Conforme observado no Relatório do Comitê:

Exige-se de comandantes militares que dirijam as suas operações contra objetivos militares e assegurem que as baixas na população civil e os danos à propriedade dos mesmos não sejam desproporcionais às vantagens diretas e concretas que se antecipam. Ataques não dirigidos contra alvos militares e ataques que causem baixas civis ou danos à propriedade desproporcionais podem constituir os actus reus para a ofensa do ataque ilegal. O mens rea para a ofensa é a intenção ou a irresponsabilidade, não a simples negligência. Para determinar se o mens rea ocorreu ou não, deve-se levar em conta que os comandantes que tomam decisões a respeito de um ataque têm as seguintes responsabilidades:

a) Fazer tudo o que for possível para verificar que os objetivos a serem atacados são militares;

b) Tomar todas as medidas de precaução possíveis na escolha dos métodos e meios de guerra, evitando e minimizando as baixas civis acidentais ou a destruição da propriedade civil, e;

c) Evitar lançar ataques que possam causar baixas civis ou danos desproporcionais à propriedade.¹⁵

Também do Relatório do Comitê:

Um comandante militar deve manter um sistema eficaz de inteligência para coletar e avaliar informações relativas a alvos em potencial. O comandante deve também instruir suas forças para usarem todos os meios técnicos possíveis para identificarem corretamente os alvos durante as operações. Além disso, uma afirmação de que foram feitos esforços inadequados para distinguir entre objetivos militares e pessoal civil não deve se concentrar, necessariamente, em um único incidente em particular. Se medidas de precaução têm funcionado adequadamente num alto número de casos, o fato que não funcionaram bem num número pequeno não deve necessariamente significar que sejam inadequadas.¹⁶

O critério acima salienta três temas principais. Primeiro, o comandante militar deve estabelecer um sistema de reconhecimento, inteligência e busca de alvos que coordene a identificação e seleção de alvos e outras operações relacionadas no campo de batalha. Segundo, tal sistema deve ser projetado para proporcionar ao comandante as informações necessárias para tomar as melhores decisões a respeito de como os efeitos potenciais das operações contra os alvos podem afetar a população civil e aos objetos à sua volta. Terceiro, esse sistema deve ser mantido e monitorado para assegurar o cumprimento contínuo do objetivo de manter a um mínimo as baixas civis



Departamento de Defesa

Um Howitzer M109-A2 de 155mm, autopropulsado, aguarda na estrada perto de um edifício bombardeado próximo à cidade de Donje Ceparde, em apoio à Operação Joint Endeavor na tarde de 22 de abril de 1996.

e os danos à propriedade. Essencialmente, o comandante deve tomar todas as precauções razoáveis para adquirir informações e usá-las conforme necessário para assegurar que as operações militares sob o seu comando não afetem inadvertidamente objetos e civis ou causem danos ou baixas civis desproporcionais, em relação à importância do objetivo militar.

O Promotor vs. Tihomir Blaskic, o Veredicto

No caso do Promotor vs. Tihomir Blaskic, o fato da população civil e objetos terem sido alvos de ataque formou a base das segunda, terceira e quarta acusações e da subsequente condenação de Blaskic pelo ICTY.¹⁷ As acusações se baseavam em duas questões: Foi a destruição justificada por uma necessidade militar? Foram realizados ataques ilegais contra civis?¹⁸ Estudando estas questões específicas, o Tribunal também examinou os princípios mais amplos relativos à “distinção” e à “proporcionalidade”, como regras básicas das operações militares legais.¹⁹

Para ampliar a discussão, definimos os dois princípios assim:

- A distinção requer que os comandantes militares disponham de meios para serem capazes de tentar distinguir entre combatentes ou alvos militares e objetos ou pessoal

civil. O objetivo deste princípio é impedir ataques amplos e indiscriminados sem preocupação com baixas civis ou danos à propriedade.

- A proporcionalidade, também normalmente referida como sendo “justificada pela necessidade militar”, é analisada caso a caso. Ela mede os resultados de um

A proporcionalidade, também normalmente referida como sendo “justificada pela necessidade militar”, é analisada caso a caso. Ela mede os resultados de um ataque contra um objetivo militar em relação ao efeito causado à população ou objetos civis para determinar se os resultados de tal ataque podem ser considerados excessivos.

ataque contra um objetivo militar em relação ao efeito causado à população ou objetos civis para determinar se os resultados de tal ataque podem ser considerados excessivos. Sob este princípio, o ataque contra o objetivo militar é comparado com as vantagens militares previstas ou desejadas naquele momento.²⁰

Sob estes princípios, o comandante tem a obrigação

de assegurar-se que possui capacidade para conhecer e compreender a área do campo de batalha e os alvos. A falha do comandante em estabelecer e manter um sistema (reconhecimento, inteligência e busca de alvos) capaz de distinguir entre civis e combatentes ou a falha em usar este sistema para limitar baixas e danos civis (no planejamento ou execução da operação) pode ser considerada como prova da intenção de tornar os civis em objetivos do ataque. Já não é adequado para um comandante militar justificar, em termos generalizados, baixas e danos civis dentro e em torno de objetivos militares como sendo “danos colaterais”, inevitáveis e secundários às considerações militares. Refere-se a esse processo, legalmente, como sendo a “diligência para estabelecer a necessidade e legitimidade do objetivo militar.”

Essa falha foi notada especificamente na condenação

Voltando à campanha aérea da OTAN sobre a Iugoslávia, a aplicação prática da “necessidade militar” e da “devida diligência para estabelecer a legitimidade militar” pode ser observada com respeito a três incidentes específicos. O mais significativo dos incidentes foi o ataque da OTAN contra a estação de rádio e televisão sérvia em Belgrado, no dia 23 de abril de 1999.

do General Blaskic. O Tribunal observou que ele tinha um sistema organizado de “vigilância militar”, portanto tendo à sua disposição os meios para identificar e conhecer a área do campo de batalha dentro de sua área de operações. Sua falha no uso desses meios, ordenando ataques contra uma série de vilarejos, essencialmente indefesos (além das atividades criminosas de suas tropas após terem se apoderado dos mesmos), levou o Tribunal a concluir que os ataques não podiam ser justificados em termos estritamente militares — apesar de ter reconhecido o valor tático que o controle dos vilarejos (ao longo de uma estrada importante) prestou às suas forças. No final, o Tribunal usou isso como base para concluir que já que o ataque não podia ser “justificado como uma necessidade militar”, os civis foram os objetivos do ataque.²¹

O Promotor vs. Stanislav Galic²²

Durante moções preliminares, no caso do Promotor vs. Stanislav Galic, o promotor definiu ainda mais a sua posição relativa à culpabilidade do comandante pelos ataques contra civis.²³ Nesse sentido, as prescrições do Artigo 57(2)(a) do Protocolo Adicional I dos Acordos de Genebra são reiteradas. Entre aquelas, a de que o comandante “deverá fazer tudo o possível para se certificar que os objetivos não sejam objetos ou pessoas civis e que não

estejam sob alguma forma de proteção especial, mas que sejam objetivos militares.”²⁴

Outrossim, com relação à base de conhecimentos do comandante, o Promotor observou:

Os que decidem e dão as ordens de ataques o farão, frequentemente, com base nas informações recebidas, entre outros, de serviços de inteligência e eles (os comandantes) não terão a oportunidade de verificar a veracidade de tais informações. Estão, apesar disso, obrigados a se assegurarem de que o alvo potencial de um ataque foi devidamente avaliado e, no caso de qualquer dúvida, pedir informações adicionais.”²⁵

Referente a isso, o Promotor observou:

Estas tarefas se aplicam até mesmo em situações onde o comandante apenas crê que um objeto é um legítimo objetivo militar. Se ele lança um ataque e o tal objeto é, afinal, um objeto civil, deve-se concluir que ele agiu de forma “proposital” (deliberada ou irresponsavelmente) pois falhou em fazer tudo o razoavelmente possível para constatar se o objeto era de fato um legítimo objetivo militar.”²⁶

Este padrão, se aceito como lei, colocaria grande responsabilidade sobre os comandantes para assegurarem o reconhecimento, a inteligência e as atividades da aquisição de alvos em todos os níveis. Nesse sentido, isso sugere a culpabilidade criminosa do comandante que se tornar responsável por uma ataque inesperado contra um objeto civil e que seja incapaz de demonstrar, adequadamente, a necessária diligência para estabelecer a necessidade e legitimidade do ataque como objetivo militar.

A Aplicação Prática da “Necessidade Militar” e da “Diligência para Estabelecer a Legitimidade do Objetivo”

Voltando à campanha aérea da OTAN sobre a Iugoslávia, a aplicação prática da “necessidade militar” e da “devida diligência para estabelecer a legitimidade militar” pode ser observada com respeito a três incidentes específicos. O mais significativo dos incidentes foi o ataque da OTAN contra a estação de rádio e televisão sérvia em Belgrado, no dia 23 de abril de 1999. O bombardeio contra essa estação provocou grande crítica por parte da mídia internacional e levantou a possibilidade de que o ataque contra essa entidade, obviamente controlada e de propriedade do governo, não tenha sido militarmente justificado. As discussões concentravam-se na questão se a estação era ou não, parte de um “aparato propagandista pró-governo” e que essa circunstância, por si só, não devia justificar o ataque contra a estação difusora, particularmente tendo em vista o número de baixas civis ocorridas. Nesse caso, a capacidade da OTAN publicamente articular, com detalhe, como a estação (e seu equi-



Departamento de Defesa

Um menino sérvio olha assustado para uma casa em chamas no subúrbio de Ilidza em Sarajevo, na Bósnia. Ilidza está por ser entregue à Federação Bósnia e muitos residentes preferem queimar as estruturas e se mudarem, do que ficar.

pamento associado) fazia parte da rede sérvia militar de comando, controle e comunicações, serviu para ajudar a identificar a vantagem militar desejada pela OTAN, durante o ataque devido a esse componente específico do “duplo uso” da estação.²⁷ Sem essa inteligência e sem a decisão de divulgar a informação produzida, que estabelecia a necessidade militar, é duvidoso que a comunidade internacional tivesse aceitado o raciocínio da OTAN para justificar o ataque.

Em outro incidente investigado, o ataque contra o comboio de refugiados de Djakovica no dia 14 de abril de 1999, foi determinado que o alvo era, de fato, um objeto civil. Porém, apesar da natureza não militar do objeto atacado, a OTAN afirmou que dados da inteligência e do reconhecimento disponível indicavam que o comboio era um objeto militar. A OTAN também indicou que as regras de engajamento, naquele momento, obstruíam uma identificação visual final antes do ataque ao alvo. Além disso, foi afirmado que, assim que a natureza civil do objeto foi questionada após os primeiros passes iniciais, foram imediatamente suspensos os ataques operacionais. Sob estas circunstâncias, embora o Escritório do Promotor

tenha constatado que as regras de engajamento possam ter sido um fator contribuinte, ficou determinado que nem a tripulação nem os comandantes haviam demonstrado um nível de irresponsabilidade em tomar as medidas de precaução para identificar o alvo que justificasse serem

De fato, está claro, em muita de nossa doutrina, que não há um processo sistemático que continue, após o desenvolvimento das regras de engajamento, para abordar assuntos relativos a um ataque inesperado ou à proporcionalidade, particularmente nas disciplinas de inteligência, reconhecimento, alvos e apoio de fogo.

formalmente acusados.²⁸ Neste caso, o Promotor reconheceu que o padrão de “toda possível precaução com o propósito de evitar ou minimizar as baixas civis acidentais ou a destruição de propriedade civil” podia ser satisfeito com o uso apropriado da inteligência disponível e das

capacidades de reconhecimento. O padrão não exige decisões extraordinárias que exponham as forças atacantes a demasiados riscos nem dá a expectativa irrealista de uma visão perfeita do campo de batalha.

O terceiro incidente, o bombardeio da Embaixada da China no dia 7 de maio de 1999, foi um erro, admitido pelos EUA, devido a informações incompletas e a uma falha isolada no processo da validação de alvos. Por isso, nem a tripulação nem a liderança militar direta foram tidos como responsáveis pelo ataque ao alvo, baseado em informações incorretas além do seu controle.²⁹ Como este incidente foi considerado uma falha isolada e não uma sistemática falta de diligência, não se adaptou ao critério de um ataque “propositivo” contra um alvo civil.

Doutrina Relevante do Exército dos EUA

Apesar das conclusões do Promotor de que não havia motivos suficientes para iniciar uma investigação formal da campanha aérea da OTAN sobre a Iugoslá-

O Manual de Campanha 6-20-10 afirma que a responsabilidade de monitorar os efeitos das operações amigas sobre a população civil está dentro do âmbito da responsabilidade do oficial de assuntos civis ou G-5. Como parte dessa responsabilidade, um oficial G-5 é designado para a célula de planejamento da divisão ou do corpo, no posto de comando principal.

via, não se deve concluir que um exame do componente terrestre teria chegado à mesma conclusão. Os componentes aéreos da OTAN tiveram meses para planejar e acumular os dados das operações, da identificação de alvos e da nomenclatura dos mesmos. A inerente precisão e sofisticação das plataformas de lançamento e das armas também contribuiu para as expectativas de que objetos militares podiam ser engajados com pouco risco de causar danos colaterais. Finalmente, o ambiente operacional permitiu o engajamento de alvos terrestres de uma altitude bem acima da capacidade de alcance da maioria das ameaças da defesa antiaérea sérvia, tornando desnecessários os fogos de neutralização ou de apoio geral para minimizar o risco às aeronaves e pilotos aliados. As forças terrestres, caso engajadas, não teriam tido o mesmo ambiente operacional estéril e sem risco, um fator claramente compreendido pelo nível decisório da OTAN.

Nesse contexto, é útil nos referirmos às observações feitas pelo General Wesley Clark, tratando da “desconexão” entre as considerações das regras de enga-

jamento do teatro (planejadas principalmente para a campanha do bombardeio aéreo de alta altitude) e as realidades operacionais da execução de missões com helicópteros *AH-64* do Exército. O General Clark observou, precisamente, que a interpretação das regras de engajamento limitava o Exército a engajar os sérvios de maneira diferente do seu treinamento, táticas e procedimentos e bem acima de quaisquer restrições operacionais anteriores. Essas mesmas restrições também serviram para colocar os comandantes na difícil posição de ter que escolher entre a execução da missão com maior risco para os recursos e pessoal amigo (com todos os demais problemas inerentes) ou abandonar a missão (com todas as suas inerentes conseqüências táticas). Não é difícil imaginar a frustração que devem ter sentido os comandantes operacionais com os seus colegas jurídicos no Departamento de Defesa, tão longe da realidade da missão. Mas, para sermos justos, pode-se dizer que a doutrina terrestre do Exército preparou os comandantes táticos e operacionais para combaterem um engajamento de meia a alta intensidade em qualquer ambiente, exceto nos amplos desertos de esparsa população do sul do Iraque? Deveriam os comandantes terem se surpreendido ao descobrir que as regras de engajamento não lhes permitiam combater como haviam sido treinados para fazer?

Com respeito às expectativas da comunidade internacional mencionadas anteriormente, não parece que muita de nossa atual doutrina aborde pontos-chave legais que poderiam surgir de um futuro ambiente de combate terrestre. De fato, está claro, em muita de nossa doutrina, que não há um processo sistemático que continue, após o desenvolvimento das regras de engajamento, para abordar assuntos relativos a um ataque inesperado ou à proporcionalidade, particularmente nas disciplinas de inteligência, reconhecimento, alvos e apoio de fogo. Assim, os futuros comandantes táticos e operacionais se encontrarão em risco de uma potencial culpabilidade criminosa, a não ser que se estude essa área.

Examinando esse assunto em particular, o Manual de Campanha 6-20-10 do Exército, Táticas, Técnicas e Procedimentos para o Processo de Escolha de Alvos (*Tactics, Techniques and Procedures for the Targeting Process*) é um ponto de partida adequado. O Manual discute em detalhe o “processo de Detectar-Decidir-Lançar e Avaliar” assim com as regras e funções da Equipe de Busca de Alvos (*Targeting Team*).³⁰ Porém, ausente na metodologia da escolha de alvos (particularmente na criação da lista de Alvos Altamente Compensadores ‘*High-Payoff Target List*’; no Organograma - Guia de Ataques ‘*Attack Guidance Matrix*’; e nos Padrões da Seleção de Alvos ‘*Target Selection Standards*’), está qualquer discussão a respeito dos processos que seriam



Departamento de Defesa

Uma segunda leva de helicópteros Apache chega no aeroporto de Rinas no dia 25 de abril de 1999 em apoio à Operação Allied Force da OTAN.

usados para prever ou monitorar o impacto de tal fogo sobre o ambiente civil em volta.³¹

O Manual de Campanha 6-20-10 afirma que a responsabilidade de monitorar os efeitos das operações amigas sobre a população civil está dentro do âmbito da responsabilidade do oficial de assuntos civis ou *G-5*. Como parte dessa responsabilidade, um oficial *G-5* é designado para a célula de planejamento da divisão ou do corpo, no posto de comando principal.³² Com relação ao papel desse representante no processo da escolha de alvos, ele deve “produzir informes para a Lista de Alvos Restritos (*Restricted Targets List* — *RTL*) e coordenar o apoio (dos assuntos civis) para a preparação da inteligência do campo de batalha (*Intelligence Preparation of the Battlefield* — *IPB*) e para o processo da seleção de alvos.”³³ Porém, na realidade, é difícil imaginar como o representante do *G-5* ou o representante dos assuntos civis pode ter qualquer papel substancial em um ambiente de manobra dinâmica — ou seja em uma missão, de certa forma vaga, de “coordenar o apoio (dos assuntos civis) para a preparação da *IPB* e para o processo da seleção de alvos” ou numa missão mais definida de proporcionar informes à *RTL*.

Da maneira prevista atualmente, o grosso dos recursos dos assuntos civis estarão operando desde o posto de comando de retaguarda e formarão o núcleo

Embora não declarado especificamente, presume-se que, assim como o processo da IPB ajudará a identificar alvos altamente compensadores, também irá, de alguma maneira, impedir o ataque inadvertido contra objetos ou pessoal não militares — ou ataques contra objetos militares cujo engajamento teria um impacto significativamente adverso sobre os civis.

da célula de operações da área de retaguarda (*rear area operations cell* — *RAOC*). Embora a *RAOC* tenha a tarefa de colher informações de fontes tais como as agências da nação anfitriã, as unidades dos assuntos civis, de interrogatório de prisioneiros de guerra e de relatórios de desertores, a maior parte dessas informações refere-se ao ambiente estático de um campo de batalha. As informações, embora valiosas, podem já estar ultrapassadas,

e podem não ser de grande utilidade para identificar vários objetos civis temporários ou protegidos (áreas de refugiados, instalações ou abrigos médicos móveis, organizações governamentais ou não governamentais, recursos de assistência humanitária, etc.). Por outro lado, a *RAOC* normalmente se situará no fundo do posto do comando principal e, conseqüentemente, longe da equipe de operações correntes, da equipe de inteligência e do elemento de controle de análise. Sem um acesso constante a estes recursos de informações de combate e de inteligência tática e operacional sobre o inimigo atrás da linha de frente, é difícil imaginar como pode ser executado o monitoramento e o rastreamento eficientes desses objetos e pessoal

À medida que a lei humanitária internacional relativa ao ataque ilegal continua progredindo, sendo refinada ao longo do percurso por vários julgamentos de crimes de guerra, até mesmo as condenações mais conservadoras colocarão, sem dúvida, maior responsabilidade sobre os comandantes militares, para analisarem o objetivo militar e os efeitos sobre a população e os objetos civis à sua volta.

civil. Ao mesmo tempo, tais informações, coletadas na *RAOC*, devem estar disponíveis, em tempo hábil, às equipes de planejamento — de operações correntes e de seleção de alvos — onde possam ser integradas ao estudo de situação do campo de batalha e ao processo decisório.

Examinando o papel da seção *G-2* (inteligência) no processo da seleção de alvos buscando minimizar os efeitos de fogos amigos sobre a população e objetos civis, a limitada discussão que se encontra na doutrina do Exército dos EUA envolve o processo da *IPB*, descrita como “o fundamento para o resto do processo da seleção de alvos.”³⁴ Embora não declarado especificamente, presume-se que, assim como o processo da *IPB* ajudará a identificar alvos altamente compensadores, também irá, de alguma maneira, impedir o ataque inadvertido contra objetos ou pessoal não militares — ou ataques contra objetos militares cujo engajamento teria um impacto significativamente adverso sobre os civis.

Apesar de tudo, o Manual de Campanha 34-130, a *IPB*, não contém praticamente nenhuma discussão deste tema com respeito à conduta de operações militares convencionais.³⁵ O pouco que se encontra no Manual relaciona-se à identificação de objetos “protegidos” conhecidos ou de concentrações de civis

como parte do modelo situacional. Não são abordados os temas da infra-estrutura de “duplo uso” ou de uma análise do efeito de sua destruição sobre a população civil. Além disso, com respeito às operações em um campo de batalha dinâmico, não há nenhuma discussão doutrinária sobre o uso de coletores para identificar e rastrear populações ou objetos móveis não combatentes da mesma maneira que são utilizados os recursos para confirmar ou não as linhas de ação prováveis inimigas e para localizar alvos altamente compensadores.

Voltando ao *FM 6-20-10*, o papel do promotor da justiça militar (*Staff Judge Advocate* — *SJA*) no processo da seleção de alvos, é também brevemente abordado, especificamente na área das responsabilidades. Neste sentido, o promotor é considerado um auxiliar no processo, consultado em certas operações “quando necessário”.³⁶ As missões e responsabilidades específicas não são definidas. Outrossim, estudando o primeiro esboço do *FM 3-06*, Operações Urbanas, as considerações legais são vistas como de suma importância para o processo da seleção de alvos, presumivelmente porque as operações neste tipo de ambiente têm o mais alto potencial para o surgimento de problemas com alvos não combatentes e não militares.³⁷ Mesmo assim, exceto pela formulação das regras de engajamento, os detalhes de como o *SJA* apoia o processo mais dinâmico de seleção de alvos continuam sem definição. Para completar, no *FM 27-100*, Apoio Legal às Operações (*Legal Support to Operations*), o escritório do *SJA* se considera como um participante principal nas operações em profundidade e na equipe de seleção de alvos. Porém, para saber detalhes sobre as tarefas dos funcionários do *SJA*, os leitores são encaminhados de volta às missões indefinidas do *FM 6-20-10*.³⁸

No pior dos casos, esta falta de procedimento sistemático pode levar a falhas específicas em vários níveis. Primeiro, de uma forma geral, parece não haver uma metodologia eficaz de planejamento para monitorar o efeito das operações de combate de forças amigas sobre os civis ou objetos civis do lado inimigo da linha de frente. As seções de inteligência e operações (*G-3*) têm as ferramentas para monitorar as atividades amigas e inimigas com relação às linhas de ação prováveis e os meios para fazê-lo com as operações correntes, as operações em profundidade ou da equipe da seleção de alvos e o posto principal de comando. O representante dos assuntos civis não tem essas ferramentas dinâmicas, apenas os meios limitados da *RAOC*. Portanto, mesmo quando a necessidade militar exige um ataque ou uma operação com antecipado efeito adverso contra os civis, não há nenhuma metodologia em tempo real ou quase tempo real para

continuamente monitorar os efeitos durante o decorrer da operação além do alcance visual das unidades engajadas e dos observadores. Isso poderia resultar em um ataque ou em uma operação que cause mais baixas e danos à população e a objetos civis do que se esperava e possivelmente além do benefício militar previsto — com a potencial culpabilidade criminosa do comandante. Isso pode ser particularmente verdade com relação às “operações de ataque em profundidade”, onde a coleta e metodologia da avaliação dos danos de batalha se concentram na análise dos efeitos sobre os alvos e não sobre o ambiente do campo de batalha.

Segundo, no aspecto mas limitado da seleção de alvos, a falta de uma metodologia para rastrear objetos civis (especialmente os temporários), no campo de batalha, pode levar a incidentes tais como os revisados pelo *ICTY* durante a campanha de bombardeamento da OTAN. Repito, este risco é particularmente grave com relação às operações de “ataques em profundidade” que dependem muito mais das informações sobre os alvos oriundas de fontes de inteligência diferentes da identificação visual.³⁹ Os vários níveis de vulnerabilidade destes meios (e da associada análise de seus dados) para as operações de finta e mascaramento aumentam em muito as chances de que tais incidentes ocorram. Isto também se aplica aos esforços deliberados da força de oposição para criar tais incidentes a favor dos seus próprios propósitos políticos e propagandistas (como observado na Iugoslávia, no Iraque e no Afeganistão). Nesse sentido, os meios de contrabateria da força terrestre (artilharia, sistemas de lançamento múltiplo de mísseis) são bem mais vulneráveis a tais esforços do que os meios de asas fixas ou rotativas.

Terceiro, reconhecendo a importância desses assuntos e devido à crescente sensibilidade pública da mídia e de líderes políticos para com as baixas civis e os danos colaterais, deve-se esperar que as futuras regras de engajamento serão bem mais restritivas do que as utilizadas nos conflitos terrestres passados. Essas restrições afetarão, acima de tudo, o reconhecimento, a inteligência e os fogos e seleção de alvos “além do horizonte”. A maneira como o Exército será permitido combater deverá ser refletida na maneira como o Exército treinará para o combate. O fogo de neutralização dirigido contra posições inimigas, o fogo contrabateria baseado nas informações de radar, os ataques de mísseis contra postos de comando inimigos adquiridos por meios não visuais (por exemplo, comunicações interceptadas) e até mesmo os fogos de interdição e inquietação, talvez já não sejam aprovados, após o exame legal, se o perigo para a população civil da região for julgado demasiado grande.⁴⁰ Se esse for o

caso, o Exército então terá que começar a procurar soluções doutrinárias agora. Os futuros comandantes não devem ser forçados a desenvolver táticas de última hora na véspera da batalha.

Conclusões

À medida que a lei humanitária internacional relativa ao ataque ilegal continua progredindo, sendo refinada ao longo do percurso por vários julgamentos de crimes de guerra, até mesmo as condenações mais conservadoras colocarão, sem dúvida, maior responsabilidade sobre os comandantes militares, para analisarem o objetivo militar e os efeitos sobre a população e os objetos civis à sua volta. Isso incluirá baixas civis, danos a curto e longo prazo e até mesmo, em algumas situações, os impactos ambientais de tais operações.

Embora as diretivas referentes à conduta das operações de combate em meio à população civil devam sempre fazer parte das regras de engajamento, aparentemente há uma lacuna significativa na doutrina e treinamento do Exército para a implementação de tais procedimentos. Isto é particularmente grave nos escalões tático e operacional dos corpos, das divisões e das brigadas, onde os riscos de se atacar inadvertidamente civis e objetos civis são mais pronunciados. Por outro lado, os procedimentos de seleção conjunta de alvos nos escalões acima de corpo, tanto na doutrina como na aplicação, como mostrado na campanha de bombardeamento contra a Iugoslávia, foram comprovada e suficientemente robustos para suportar a revisão judicial internacional.

A falha em ter estes sistemas ou processos no lugar e em funcionamento pode ser considerada um indicador, pelos especialistas em lei internacional humanitária, de que um comandante não tomou “todas as precauções possíveis com a intenção de evitar ou minimizar baixas civis acidentais ou a destruição da propriedade civil”, conforme necessário. Além disso, sob os atuais padrões legais propostos, essa omissão também pode ser considerada como sendo uma indicação de um ataque “proposital” contra a população e objetos civis, expondo assim o comandante a ser julgado criminalmente.

As modernas operações terrestres convencionais continuarão a desafiar as capacidades profissional, moral e legal dos comandantes. Futuros comandantes terão que equilibrar as obrigações profissionais da missão — e o sucesso da mesma — com a obrigação moral de minimizar os riscos para as tropas sob os seus comandos. Terão também que equilibrar os objetivos e a conduta da missão com a obrigação de proteger a população não combatente. Os comandantes precisam ter uma doutrina atualizada que satisfaça as realidades modernas do combate convencional do século XXI. **MR**

Referências

1. Wesley K. Clark, *Waging Modern War: Bosnia, Kosovo and the Future of Combat* (Nova York: Public Affairs, 2001), p. 304.

2. O termo "ataque ilegal" aplica-se, genericamente, a uma ampla série de violações das Convenções de Genebra de 1949, *Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*, e Parte IV dos Protocolos Adicionais (1977), *Protection of Civilian Persons and Populations in Time of War*. Estas são acusações específicas sob o estatuto do ICTY como "Crime(s) contra a humanidade," "Sérias transgressões," ou "Violações das leis e dos costumes de guerra."

3. Depois da Guerra do Golfo entre 1991-92, alguns acadêmicos da lei militar levantaram questões significativas com relação às operações aéreas da coalizão aliada contra a rede de distribuição do poder do Iraque. Apesar das claras aplicações militares da rede, o efeito adverso a longo prazo, que resultou sobre a população do Iraque, levou alguns a questionarem o critério da justificação do "duplo uso" (ver William J. Fenrick, "Attacking the Enemy Civilian as a Punishable Offense," *Duke Journal of Comparative & International Law*, 7 (primavera de 1997), p. 544. Outras situações similares foram questionadas depois da campanha de bombardeamento da OTAN contra a Iugoslávia em 1999 relativo ao ataque contra as instituições petroquímicas e de telecomunicações de "duplo uso" ambientalmente sensíveis (ver UN, ICTY, *Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia*, 8 de junho de 2000, pp. 19-26 [doravante, *Final Report, NATO Bombing*]). O tema do "terror" é estudado no caso do *Promotor vs. Stanislav Galic*, onde o suposto uso ilegal de meios militares contra uma população civil resultou em "aterrorizá-los" como componente da "Violação das leis ou costumes da guerra" (ICTY, *Promotor vs. Stanislav Galic, Acusação IT 98-29*, 26 de março de 1999; Primeira denúncia). Danos indevidos ao ambiente podem formar a base de uma acusação de ataque ilegal sob o Artigo 8 do código penal do Tribunal Penal Internacional.

4. Civis e objetos protegidos conforme definição no Manual de Campanha (*US Army Field Manual*) 27-10 do Exército dos EUA, *Laws of Land Warfare* (Washington: Department of the Army, maio de 1958, com mudanças datadas de 15 de julho de 1976), capítulo 2, "Hostilities" (seção 4, "Bombardments, Assaults, and Sieges"; seção 6, "Treatment of Property During Combat"), capítulo 5 (seção 2, "General Protection of Populations Against Certain Consequences of War"); assim como o Protocolo Um (relativo à proteção de vítimas de conflitos internacionais armados) e o Protocolo Dois (relativo à proteção das vítimas de conflitos armados não internacionais) das Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949, e 12 de dezembro de 1977.

5. Estes foram amplamente conhecidos como os julgamentos de criminosos de guerra classes "B" e "C", conduzidos por tribunais militares de nível inferior ou por cortes marciais na área das forças de ocupação.

6. *UN Security Council Resolution 827*, 25 de maio de 1993.

7. O Artigo 2 refere-se às "Graves transgressões das Convenções de Genebra de 1949": O Artigo 3 refere-se às "Violações das leis ou costumes de guerra"; e o Artigo 5 lida com "Crimes contra a humanidade."

8. O Artigo 8(2)(b)(iv) do Estatuto de Crimes do ICC declara ser um ato criminoso conduzir um "ataque contra um legítimo objeto militar que cause a morte ou ferimentos acidentais em civis, ou danos a objetos civis, ou danos severos e alastrados a longo prazo contra o ambiente natural e que a morte, os ferimentos ou danos sejam tão grandes para ser considerados claramente excessivos em relação à antecipada concreta e direta vantagem militar generalizada." Embora o governo dos EUA não apoie (no momento) o estabelecimento do Tribunal Penal Internacional, este Estatuto criminoso sem dúvida irá formar uma base substancial para as geralmente reconhecidas leis e jurisprudências conhecidas como as "Leis Comuns da Guerra", que são de fato reconhecidas pelo governo dos EUA (ver *FM 27-10*, capítulo 1. Ver também a diretiva do *DOD 5100.77*, 9 de dezembro de 1998).

9. *Final Report, NATO Bombing*.

10. *Promotor vs. Tihomir Blaskic*, Caso número IT-95-14-T. Juízo emitido no dia 3 de março de 2000 (sob apelação).

11. Este julgamento começou no dia 3 de dezembro de 2001 no The Hague.

12. Estudando cinco incidentes resultados de ataques aéreos da OTAN, foi determinado que três eram legítimos ataques militares apesar das baixas civis (ponte rodoviária de Leskovac, 12 de abril de 1999; o bombardeamento da estação de rádio e televisão sérvia no dia 23 de abril de 1999; e o ataque contra o vilarejo de Korisa no dia 14 de maio de 1999). Os outros dois incidentes foram ataques inadvertidos contra alvos ou objetivos não militares.

13. *Final Report, NATO Bombing*, pp. 2-3, parágrafos 1-4. Durante uma palestra no dia 13 de maio de 1999 a juíza Louise Arbour, no lançamento da campanha

de ratificação do ICC, observou que, em se tornarem "participantes do conflito" no dia 24 de março de 1999, 19 países europeus e norte-americanos (leia-se a OTAN) "se submeteram voluntariamente à jurisdição de um tribunal internacional preexistente, cujo mandato aplica-se ao teatro de suas escolhidas operações militares." Ver *ICTY Press Release*, JL/PIU/401E, 13 de maio de 1999, Internet, <http://www.un.org/ICTY>.

14. Com respeito ao tema de jurisdição tanto do ICTY e da Corte Mundial, o porta-voz da OTAN, Jamie Shea abordou o tema diretamente, observando que a OTAN "obviamente reconhece a jurisdição destes tribunais, mas posso assegurar que, quando estes tribunais derem a sua atenção à Iugoslávia creio que se encontrarão bem mais ocupados com as transgressões bem mais óbvias de lei internacional cometidas por Belgrado que com quaisquer transgressões hipotéticas que possam ter sido cometidas pelas nações da OTAN." Ver *1500 Press Briefing*, 17 de maio de 1999, internet, <http://www.nato.int/kosovo/press/p990517b.htm>. Que este autor saiba, oficiais do Departamento de Defesa dos EUA e do Departamento de Estado nunca abordaram o assunto, publicamente, nem em maio de 1999 ou durante a divulgação pública no Relatório do Comitê do Escritório do Promotor em junho de 2000.

15. *Final Report, NATO Bombing*, pp. 13-14, parágrafo 28.

16. *Ibid.*, p. 14, parágrafo 29.

17. *Promotor vs. Tihomir Blaskic*, pp. 4-5. Denúncia 3, "ataque ilegal contra civis"; Denúncia 4, "ataque contra a propriedade civil."

18. *Ibid.*, p. 54, referindo ao Artigo 3 do Estatuto do Tribunal – Violações das leis ou costumes de guerra.

19. Fenrick, p. 541.

20. Conforme geralmente interpretado pela lei humanitária internacional.

21. *Promotor vs. Tihomir Blaskic*, pp. 209-10.

22. *Promotor vs. Stanislav Galic, Prosecutor's Pre-Trial Brief Pursuant to Rule 65ter (E) (i)*, em moção do dia 23 de outubro de 2001. Uma petição pré-julgamento é uma moção a favor de um dos interessados do caso no qual se detalham suas alegações legais ou dos fatos. Como tal, a moção do Promotor neste caso representa a sua opinião de como o tribunal possa considerar os fatos e a relativa lei.

23. *Ibid.*, parágrafos 172-76.

24. *Ibid.*, parágrafos 172-76. Provável se define como sendo o que é "praticável ou praticamente possível," levando em conta todas as circunstâncias prevalentes do momento, incluindo considerações militares e humanitárias.

25. *Ibid.*, parágrafo 175.

26. *Ibid.*, parágrafo 176.

27. *Final Report, NATO Bombing*, pp. 33-39, parágrafos 71-79.

28. *Ibid.*, pp. 30-33, parágrafos 63-70.

29. *Ibid.*, pp. 39-41, parágrafos 80-85.

30. *US Army, Field Manual 6-20-10, Tactics, Techniques and Procedures for the Targeting Process* (Washington: Dept. of the Army, maio de 1996), capítulo 2.

31. *Ibid.*, capítulos 2, 4.

32. *Ibid.*, capítulo 4, p. 4-2.

33. *Ibid.*, capítulo 4, p. 4-16.

34. *Ibid.*, capítulo 2, p. 2-2.

35. *US Army, Field Manual 34-130, Intelligence Preparation of the Battlefield* (Washington: Dept. of the Army, julho de 1994).

36. *FM 6-20-10*, capítulo 4, p. 4-16.

37. *US Army, Field Manual 3-06, "Urban Operations"* (esboço inicial), capítulo 7, "Legal Support."

38. *US Army, Field Manual 27-100, Legal Support to Operations* (Washington: Dept. of the Army, setembro de 1999), capítulo 5, "Legal Support in War."

39. *Department of Defense, Report to Congress, Kosovo/Operation Allied Force After Action Report (U)* (Washington: DOD, 31 de janeiro de 2000). Na Parte V, "O Apoio à Inteligência e à Seleção de Alvos, Melhorias Necessárias" (*Intelligence and Targeting Support, Needed Improvements*), o Departamento de Defesa observou, especificamente, essa vulnerabilidade com respeito ao processo dinâmico da seleção de alvos e à rápida coleta e disseminação da "informação sobre alvos que não devem ser atacados para evitar danos colaterais" (p. 56).

40. *Ibid.*, pp. 76-77. Ao avaliar a utilidade da Força-Tarefa *Hawk* durante o conflito em Kosovo, o Departamento de Defesa observou, candidamente, que o Sistema Tático de Mísseis do Exército (*Army Tactical Missile Systems — ATACMS*), desdobrado junto à Força-Tarefa *Hawk* para engajar alvos em profundidade e conter as defesas aéreas inimigas nunca foram usadas devido a preocupações com danos colaterais."

Richard J. Butler, Chief Warrant Officer 3, (Res) do Exército dos EUA, foi um Técnico de Inteligência de Todas as Fontes (All Source Intelligence Technician) 350B. De abril de 1997 até setembro de 2001, ele trabalhou no Departamento de Estado dos EUA, destacado no Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia. Nessa posição, ele ajudou peritos em lei internacional e promotores a compreenderem os métodos, táticas e treinamento dos antigos combatentes na Iugoslávia.